

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO PÚBLICA – DGP  
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

**HELDER VIEIRA DA SILVA**

**UM ESTUDO SOBRE A GESTÃO ORÇAMENTÁRIA  
DA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DA PARAÍBA  
NOS ANOS DE 2012 A 2016**

**JOÃO PESSOA / PB  
2017**

HELDER VIEIRA DA SILVA

**UM ESTUDO SOBRE A GESTÃO ORÇAMENTÁRIA  
DA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DA PARAÍBA  
NOS ANOS DE 2012 A 2016**

*Artigo apresentado para fins avaliativos de Trabalho de Conclusão de Curso do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública da Universidade Federal da Paraíba para a obtenção do título parcial de Tecnólogo em Gestão Pública. Área de concentração: políticas públicas.*

*Orientação: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Joseneide Souza Pessoa*

**João Pessoa, / PB  
2017**



### ATA DE DEFESA DE TCC



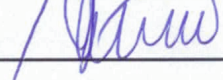
Ao vigésimo terceiro dia do mês de novembro de 2017, às 11 horas e 40 minutos, na sala do Centro Acadêmico do Curso de Gestão Pública no CCSA, o discente Hélder Vieira da Silva, regularmente matriculado no Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública/DGP/CCSA/UFPB, defendeu o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado "Um estudo sobre a gestão orçamentária da segurança pública do estado da Paraíba nos anos de 2012 a 2016" fazendo-se presente na banca examinadora os professores Antônio Gouveia Júnior, Dorgival René Tolentino Leite e Joseneide Souza Pessoa (orientadora), sob presidência desta última. O discente obteve nota 10,0 (Dez), obtendo aprovação na disciplina TCC.

João Pessoa, 23 / 11 / 2017

Orientadora: Joseneide Souza Pessoa

1º Examinador: Antônio Gouveia Júnior

2º Examinador: Dorgival René Tolentino Leite

Yluska Magalhães Guedes Brito Almeida  
Secretária da Coordenação do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus pelo dom da vida.

A minha família por todo o suporte afetivo e emocional e pelos valores éticos e morais a mim transmitidos.

A minha linda esposa, Renata, por estar sempre comigo me apoiando.

A minha orientadora, professora Joseneide, pela dedicação maternal. Sua maneira de proceder diante dos desafios da gestão pública nos inspira a dar sempre o melhor de nós.

Aos demais professores por todo o empenho e conhecimentos transferidos.

Aos colegas de curso, especialmente ao Thiago, ao Edilson, ao Jailson, ao Daniel, a Vaneide e a Maria Aparecida, por fazerem toda a diferença nos debates de altíssimo nível em sala de aula.

A Companhia de Processamento de Dados da Paraíba por viabilizar minha graduação neste curso, flexibilizando meus horários de trabalho.

E a todos que, direta ou indiretamente, colaboraram com a minha formação, o meu muito obrigado.

# **UM ESTUDO SOBRE A GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DA PARAÍBA NOS ANOS DE 2012 A 2016**

Helder Vieira da Silva<sup>1</sup>  
Joseneide Souza Pessoa<sup>2</sup>

## **RESUMO**

Este artigo busca apresentar uma análise sobre a gestão orçamentária da política de segurança pública em contraposição aos números de crimes violentos letais intencionais – CVLI referentes aos anos de 2012 a 2016 produzidos na Paraíba. A pesquisa teve um caráter teórico com uma tipologia exploratória, tendo por base, o tratamento de dados abertos, obtidos por meio de fontes oficiais, tais como os portais de transparência da União e dos estados, notadamente o portal de transparência do estado da Paraíba, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública editado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, além de livros e periódicos. Observou-se que a curva decrescente de CVLI acompanha a curva crescente da despesa orçamentária empenhada para a política de segurança pública, aplicada com maior rigor, tendo os valores orçados e empenhados bem próximos. Mesmo gastando a maior parte dos recursos no pagamento da folha de pessoal, tem conseguido reduzir os gastos neste item, em 2012, empenhou 85,90% e em 2016, baixou para 73,77%. Por outro lado, ampliou o nível de investimento, com implantação de novas tecnologias para a segurança pública, em 2012, empenhou 3,16% e em 2016, o percentual aumentou para 18,6%. Apenas uma gestão fiscal equilibrada não é suficiente para construir uma redução dos números de criminalidade, mas no caso da Paraíba, nos anos de 2012 a 2016, é possível inferir que a condução responsável das contas públicas associada a priorização das despesas em segurança pública afetaram positivamente na diminuição dos índices de criminalidade.

**Palavras-chave:** Segurança pública. Gestão orçamentária. Crimes violentos letais e intencionais.

## **1 INTRODUÇÃO**

A temática da segurança pública está na ordem do dia, se não das câmaras deliberativas oficiais, a exemplo do Congresso Nacional e Assembleias Legislativas, mas nas rodas de conversa de populares e nas redes sociais. O estado brasileiro atravessa uma crise de segurança transmitida ao vivo pelos veículos de comunicação, notadamente pelos programas sensacionalistas de televisão. Tal crise é evidenciada pelas estatísticas oficiais de crimes violentos letais intencionais – CVLI, em que os jovens configuram-se como as principais vítimas (FBSP 2016, p.6). A dificuldade do Estado em aplicar medidas estratégicas de maneira oportuna, cria um ambiente propício à violência e, com isso, há o crescimento da sensação de insegurança pública vivenciada pela população. Esta sensação de insegurança é subjetiva pois não se baseia em números estatísticos, mas pode ser evidenciada a partir de análise de sentimento das postagens publicadas nas redes sociais (FGV DAPP 2017, p.7).

---

<sup>1</sup> Aluno concluinte do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Departamento de Gestão Pública da UFPB, Campus I. E-mail: [contato@helder.eti.br](mailto:contato@helder.eti.br)

<sup>2</sup> Professora e Orientadora do Departamento de Gestão Pública. E-mail: [joseneide\\_pessoa@hotmail.com](mailto:joseneide_pessoa@hotmail.com)

Outra agenda em que o tema segurança pública está sempre presente é o programa eleitoral gratuito. Praticamente, todos os candidatos nos últimos pleitos, desde a redemocratização do país, dedicaram parte de seu discurso a enfatizar que a segurança pública é prioridade em seus programas de governo. No geral, as expectativas da população são frustradas, visto que, depois de eleitos, não se configuram as ideias em propostas reais, transformando-se o problema da segurança pública em uma epidemia crônica. A sensação de violência e a realidade persistem, tornando a insegurança pública, algo comum no cotidiano da população brasileira.

As políticas públicas voltadas a área da segurança pública, além de toda a complexidade inerente a elas, esbarram nas dificuldades de articulação entre os entes federativos; nas organizações e entidades; nas polícias (militar e civil) e em questões de caráter político-partidário, desvios da burocracia e até mesmo as vaidades pessoais dos gestores entram em cena (RIO 2017).

Mas o que é segurança pública? A etimologia da palavra segurança remete ao latim, *secūrus* (WIKCIONÁRIO 2017), que significa “sem preocupações”. A palavra seguro é sinônimo de protegido, garantido, isento de receio, livre do perigo, livre de risco.

A palavra *segurança*, portanto está relacionada à previsibilidade, a certeza do futuro. De modo inverso, o risco diminui a previsibilidade e a certeza do futuro. É um termo, nesse sentido, bastante amplo e que depende de inúmeras visões, posições e concepções políticas, sociológicas, filosóficas e antropológicas do que a sociedade e o Estado entendem e defendem como segurança pública. Dito isso, entende-se neste estudo como um conceito multiforme e determinado historicamente.

Na visão de Nucci (2016, p.55),

Segurança é um termo representativo de conforto, bem-estar, confiança, certeza, de modo que se pode dizer: estou em casa, sinto-me seguro. E tantas outras situações atraem o vocábulo (a criança está em segurança na escola; o filho está com os pais, logo, em segurança; fui vítima de roubo, mas já estou em segurança; o trabalho proporciona segurança). Não é um termo associado, necessariamente, ao crime, como seu antagonista direto. Estar seguro não significa estar livre de crimes; pode ter esse sentido, mas não é único nem exclusivo.

Segurança pública, nesse sentido, corresponde a “sensação de bem-estar de uma comunidade, certos os seus moradores de que terão uma vida tranquila e pacífica. Livre de aborrecimentos trazidos justamente pela convivência com outras pessoas” (NUCCI 2016, p.55), possibilitando o pleno gozo de seus direitos e liberdades.

Para atender ao bem-estar da população, a segurança pública, se transforma junto a outras políticas, como essencial na vida da sociedade e não raro, gestores públicos apontam como entrave, para promover esse bem-estar, a falta de investimentos nesta política pública, faltando com regularidade as condições necessárias para prestação dos seus serviços.

Essa denúncia é real, no sentido de que a política de segurança pública ocupa, normalmente, o quarto ou quinto lugar na despesa geral do Estado. A política de segurança pública tem uma demanda de gastos orçamentários pesados, principalmente em relação a folha de pessoal. Essa realidade também é partilhada com outras políticas de Estado. O que dificulta a realização de investimentos, de pagamento de melhores salários para os agentes de segurança pública, renovação de equipamentos, aquisição de tecnologia e instrumentos de pesquisa forense, etc. Em outras palavras, ela disputa a cada ano por mais frações do orçamento público com as demais áreas de atuação do governo.

Ocorre que os recursos do orçamento são limitados. O princípio orçamentário do equilíbrio fiscal, estabelecido pela Constituição Federal de 1988 (art. 167, inciso III) e disciplinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 12, § 2º), dentre outras normas, atrelam o nível de despesa fixada no orçamento ao da receita prevista e, caso haja frustração de receita, isto é, caso o volume de receitas arrecadadas seja aquém do previsto, a própria LRF dispõe sobre as medidas que deverão ser tomadas para a readequação, ao longo do exercício fiscal. Grande parte dos recursos do orçamento são comprometidos com despesas compulsórias, tais como os limites mínimos de gasto com saúde e educação, rolagem da dívida, aposentadorias e manutenção da folha de pagamento, exigindo que Estado proceda com a máxima eficiência, com isso, afetando historicamente a responsabilidade do Estado em assegurar uma política de segurança pública mais eficaz. Ou seja, ela é relevante, mas nem sempre é prioritária nas plataformas de governo.

A Constituição Federal de 1988 aponta em seu Artigo 144 que a segurança pública “é um dever do Estado”. Este mesmo artigo relaciona as responsabilidades de cada membro da federação acerca da implementação do aparato de segurança pública. Cabem à União a organização e manutenção das polícias: federal, rodoviária federal e ferroviária federal. As polícias civis, militares e corpos de bombeiros militares, aos Estados, Distrito Federal e Territórios. Os Municípios poderão constituir guardas municipais para a proteção de seu patrimônio.

A União, salvo os casos previstos em Lei, não pode intervir na gestão das unidades subnacionais (CF-88, art. 4º), mas, por outro lado, retém para si a maior parte dos recursos financeiros arrecadados, 57,7%, restando para os estados e municípios 25,2% e 17,1%,

respectivamente, (FBSP, 2014, p.4). Assim, aos estados e municípios, que são responsáveis por prestar grande parte dos serviços públicos, é conferida uma menor fatia do bolo dos recursos públicos.

Frente as responsabilidades de cada ente da federação para com a segurança pública de seu território, este estudo constituiu o seguinte questionamento de pesquisa: Considerando o espaço temporal entre os anos de 2012 a 2016, a gestão orçamentária, notadamente dos recursos alocados à política de segurança pública implicaram no desempenho institucional no controle dos crimes violentos letais intencionais no estado da Paraíba? Qual a dependência da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social do Estado da Paraíba de recursos oriundos do governo federal neste período?

Diante dessas questões norteadoras da pesquisa, objetivou-se analisar a gestão orçamentária da política de segurança pública do estado da Paraíba em relação ao desempenho institucional na redução de crimes violentos letais intencionais no período de 2012 a 2016. Para isso, enveredou-se em: a) Comparar a evolução dos gastos com segurança pública em relação a despesa do estado da Paraíba; b) Verificar a composição do Orçamento da Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social do estado da Paraíba, com ênfase nas fontes de recurso; c) Verificar a aplicação dos recursos dos convênios da política de segurança pública; e d) Contrastar a evolução da despesa em segurança pública com a evolução da taxa de crimes violentos letais intencionais.

Esses objetivos, ensejam uma questão muito séria nos estudos em gestão pública: os processos de monitoramento e avaliação dos recursos gastos em relação aos resultados alcançados de políticas públicas. O referido estudo contribui para o debate acerca da necessidade de uma gestão qualificada dos recursos públicos para garantir à população o retorno dos tributos arrecadados na forma de serviços públicos de qualidade, de maneira proporcional aos valores recolhidos pela sociedade.

A pesquisa teve um caráter teórico tendo por base o tratamento de dados abertos, obtidos de fontes oficiais, tais como os portais de transparência da União e dos estados, notadamente o portal de transparência do estado da Paraíba, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública editado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Atlas da Violência 2017, do IPEA, além de livros e periódicos publicados na plataforma da CAPES.

A composição do artigo se divide cinco capítulos, a partir desta introdução, referencial teórico, procedimentos metodológicos, resultados e considerações finais.



## 2 SEGURANÇA PÚBLICA E VIOLÊNCIA: IMPLICAÇÕES PARA REDUÇÃO DE CRIMES VIOLENTOS LETAIS INTENCIONAIS

A ideia de segurança pública está presente no ideário do Estado Moderno desde seu nascedouro, sendo uma das principais funções deste Estado. Para Hobbes, a única e exclusiva função do estado é manter a paz e a segurança dos bens da propriedade privada (BREIER 2008, p. 6).

No estado de natureza hobbesiano o homem vive em conflito permanente, onde a violência e a insegurança predominam. É necessário alguém que regule as relações a fim de evitar que os indivíduos se autodestruam. O contrato social surge da necessidade de assegurar, através das leis, a propriedade privada. O Homem troca sua liberdade voluntariamente em busca da segurança garantida pelo Estado-Leviatã. Conscientemente ele confere ao soberano o poder pleno de legislar em seu nome, firma um contrato de submissão. Neste sentido a emergência do Estado dá-se através da outorga e do contrato (SANTANA et al. 2017).

Nesse sentido, a segurança pública seria a primeira e última função do Estado Moderno. O resto ficaria à disposição dos indivíduos que logo depois se organizariam para formar as entidades da sociedade civil, segundo a lógica lockeana, com o liberalismo clássico para atuar na manutenção da sociedade.

Para Rousseau, a “tensão entre liberdades e autoridade segue a direção em considerar o povo como o verdadeiro soberano. Na sua visão, para que um governo consiga manter sua legitimidade é necessário que responda os anseios do povo (soberano)” (SANTANA et al. 2017).

O Estado contemporâneo transformou-se em um ente jurídico contendo muitas funções, ampliando as ideias concebidas pela filosofia clássica que ensejaram a Modernidade. Mas ainda mantém a base de determinadas ideias, tais como, a de um Estado protetivo em relação aos patrimônios (público e privado). Muito embora, quando o Estado não garante a defesa dos patrimônios e a liberdade aos indivíduos, ele fere o significado de segurança pública, perdendo a sua autoridade. Essa premissa do século XVIII, basicamente se vê presente na sociedade brasileira do século XXI, onde o Estado não atua, ele não tem autoridade, portanto, a sua função preliminar de segurança pública perde a legitimidade perante a sociedade, aos indivíduos de condutas desviantes e aos críticos desse Estado sem autoridade.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> No pacto pela redução de homicídios, a falta do Estado é uma das macrocausa, visível, por exemplo, nas favelas do Rio de Janeiro e nos rincões do país, em que o aparato da segurança pública não tem legitimidade, apenas a força armada, lhe garante a entrada nessas zonas.

Entretanto, como até pouco tempo se confundia as funções do Estado com a segurança pública, a focalização desta, como um direito social é recente, cabendo a este estado, a criação de políticas orgânicas de segurança pública. Até mesmo a Constituição de 1988 ainda não tem um arcabouço mais detalhado sobre isso. Só a partir do agravamento da situação de violência urbana, que mais recentemente, na passagem do século XX para o XXI que o estado brasileiro como a enxergar a segurança pública para além de seu aparato policial coercitivo.

Numa visão de segurança pública mais ampliada, inscrita como parte dos direitos humanos, a mera ideia de segurança pública individual é desfocada no atual contexto, pois os aspectos subjacentes aos indicadores sociais, transversais, bem como, ausência do Estado são macrocausas responsáveis pelo aumento da violência:

quatro macrocausas principais: gangues e drogas, violência patrimonial, violência interpessoal e violência doméstica. Contudo, ao entrar em contato com a literatura, notou-se que alguns fatores eram transversais a todos os homicídios, por isso separamos uma categoria específica para os chamados fatores transversais. Além disso, reconhecemos mais duas macrocausas de homicídios que nos pareceram muito relevantes no âmbito do pacto, são elas: (i) conflitos entre sociedade civil e policiais e (ii) escassez de presença do Estado (ENGEL et al 2015, p.15)

As macrocausas são objeto de estudo que foram investigadas para a realização de um diagnóstico sobre a situação de violência do país para a construção do Pacto Nacional pela Redução de Homicídios – PNRH (2015)<sup>4</sup>. O PNRH inaugura diretrizes interdisciplinares para serem desenvolvidas por meio da política de segurança pública com as demais políticas de Estado, as quais conjuntamente devem atuar para proporcionar mecanismos de segurança pública e de bem-estar social.

O exercício de implementação de políticas públicas de segurança evidencia a necessidade de integração entre os diversos atores que compõem o aparato estatal, de modo a suavizar questões burocráticas, jurisdicionais, políticas, entre outras. Nas palavras do presidente do Tribunal de Contas da União – TCU, ministro Raimundo Carreiro, ao apresentar os resultados das auditorias do tribunal sobre o setor que constataram que as secretarias de segurança dos estados apresentam baixos índices de governança: “Não existe integração entre os órgãos de segurança pública. Um preso condenado em São Paulo vai para o Maranhão e não tem registro nenhum lá de que ele tenha cometido um crime” (AGÊNCIA SENADO 2017).

---

4 ENGEL, Cíntia Liara et al. Diagnóstico dos homicídios no Brasil : subsídios para o Pacto Nacional pela Redução de Homicídios. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2015.

Nesse contexto, para efeito deste estudo, considerar-se-á a definição de política de Segurança Pública apontada por Filocre (2009, p.148):

A política de segurança pública – a segurança pública como foco de problemática política – é uma política pública se nela existir uma proposta, a um só tempo, de forma de organização da vida social e de ações visando certo objetivo de interesse público. Trata-se de um conjunto de programas, estratégias, ações e processos atinentes à manutenção da ordem pública no âmbito da criminalidade, incluídas neste contexto questões sobre violência, insegurança, inclusive subjetiva.

Observam-se dois elementos cruciais na definição acima. Primeiro, a política é composta por programas, estratégias, ações e processos. Isto indica que o planejamento é um instrumento fundamental para o bom andamento da política, ou seja, para a sua eficácia com eficiência, ensejando a necessidade da aplicação de práticas administrativas validadas. Segundo, a política de segurança pública visa manter a ordem pública. Isto quer dizer que

embora os programas, estratégias, ações e processos da política de segurança pública tenham a ver com criminalidade, seu objetivo não é propriamente a redução da criminalidade ou violência. O compromisso está em compatibilizar a criminalidade com a estabilidade social, sem expor a sociedade ao perigo da atuação arbitrária do poder público, ou, em outras palavras, manter a ordem pública. O objetivo da política de segurança pública é o alcance e a manutenção dessa estabilidade de um modo, ao mesmo tempo, eficaz e respeitador dos direitos fundamentais (FILOCRE 2009, p.148).

Manter a ordem pública vai além da redução da criminalidade e isto exige que a política de segurança pública envolva atuações policiais e políticas sociais – ações de prevenção e de repressão, sejam elas conjugadas ou não. A exemplo da política de educação, objetivando especificamente resultados sobre a criminalidade e violência que implique alcance ou manutenção da ordem pública.

Para avaliar uma política pública é necessário a utilização de critérios (TREVSAN, BELLEN 2008, p. 543), tais como, indicadores. Eles são medidas usadas para:

(...) operacionalização de um conceito abstrato ou de uma demanda de interesse programático. Os indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente. Prestam-se a subsidiar as atividades de planejamento público e a formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e da sociedade civil e permitem o aprofundamento da pesquisa acadêmica (JANUZZI, 2001, p.22).

Um indicador tem que ter determinadas características, tais como: aderência, validade, confiabilidade, comunicabilidade, sensibilidade e especificidade, periodicidade e factibilidade, focalização e comparabilidade (JANUZZI, 2001).

A Secretaria Nacional de Segurança Pública trabalha com dois principais indicadores: crimes violentos contra o patrimônio – CVP e crimes violentos letais intencionais – CVLI<sup>5</sup> amplamente utilizados para o monitoramento da política de segurança pública, apesar das divergências metodológicas para a apuração em cada estado. Em 2012, foi instituído pela Lei nº 12.681, o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP, com a finalidade de armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas de segurança pública, sistema prisional e execução penal, e enfrentamento do tráfico de drogas ilícitas. Enquanto isso, publicações de referência, a exemplo do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, seguem utilizando-os, com as devidas ressalvas, mesmo que apresentem distorções metodológico-estatísticos. Ao menos servem como um parâmetro para ranquear a (in)segurança pública, como instrumento analítico para se planejar, monitorar, avaliar e planejar novas estratégias para a política de segurança pública.

Atualmente, o estado da Paraíba é considerado, dentre todos os entes federativos do país, como um estado que aplica com maior rigor a metodologia para contabilização de CVLI, incluindo todos os casos, mesmo os provocados por confrontos policiais. A Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social do estado da Paraíba considera como CVLI todo “(...) homicídio doloso e demais crimes violentos e dolosos que resultem em morte, tais como o roubo seguido de morte (latrocínio), estupro seguido de morte, lesão corporal dolosa seguida de morte, entre outros” (PARAIBA 2012, p.1).

Para tornar os números de CVLI comparáveis em diferentes tamanhos de população, convencionou-se a taxa de CVLI que representa um coeficiente entre o número de CVLI e a população de determinada região ponderada por 100 mil, que resulta na quantidade de CVLI para cada grupo de 100 mil habitantes.

O relatório *Global Study on Homicide 2013*, das Nações Unidas (UNODC 2013, p.22) apontou que em 2012 a taxa de CVLI – quantidade de crimes violentos letais intencionais

---

5 O indicador de CVLI apresenta sérios problemas para uma mensuração mais uniforme, pois cada estado do país pode ter aspectos diferentes do que eles determinam o que é CVLI e a maneira de atribuir a contagem dos crimes. Isso termina que implicando na falta de ter um indicador uniforme, conforme, Januzzi (2001) aponta a necessidade de ter características iguais quando se pretende medir algo que se encontra em todas as regiões do país.

para cada grupo de 100 mil habitantes – no planeta, foi de 6,2 ao passo que nas Américas, esse índice alcançou 16,3.

Em 2016, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP 2017), editado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, informa que o Brasil contabilizou 57.424 CVLI, correspondendo a uma taxa de CVLI igual a 29,7. Esta taxa torna o Brasil um dos lugares com maior indicador de violência letal no mundo. No que se refere à Paraíba, o Fórum apontou que em 2016 o estado teve 1.322 casos de CVLI, conferindo uma taxa de 33,1 para cada 100 mil habitantes.

Diante dos indicadores de CVLI, os estados, em particular, a Paraíba vem desde 2012 procurando dar uma maior prioridade para a política de segurança pública, isso, é perceptível a partir do desenho do programa “Paraíba unida pela paz”. Mas o foco neste artigo, é perceber as relações entre a política orçamentária da pasta da segurança pública e os crimes de CVLI.

## **2.1 Orçamento público da política de segurança pública**

Assim, como as demais políticas, a segurança pública depende de recursos do orçamento para ser implementada. O senso comum, corriqueiramente, relaciona orçamento a um rol de custos necessários para um agente executar um serviço em particular. Pode-se, neste sentido, considerar o serviço público. O orçamento que suporta a execução dos serviços públicos por parte do estado é intitulado orçamento público. Trata-se de um instrumento de grande importância para a administração pública. É composto pela previsão das receitas que o estado espera arrecadar a partir do recolhimento de tributos, e das despesas fixadas, que devem ser compatíveis com o montante de receitas. Nas palavras de Paludo (2017, p.8),

O Orçamento Público é o instrumento de viabilização do planejamento governamental e de realização das políticas públicas organizadas em programas, mediante a quantificação das metas e a alocação de recursos para as ações orçamentárias (projetos, atividades e operações especiais).

Toda organização, seja pública ou privada, necessita de recursos para alcançar os seus objetivos e a gestão do orçamento público engloba fundamentalmente as funções de organização, planejamento e execução de gastos públicos dirigidos aos objetivos pactuados nas políticas públicas, programas e projetos públicos, ou seja, para toda a sociedade.

É fato que, ao se elaborar um Orçamento, se está confeccionando um produto material, um documento que, posteriormente, assumirá a forma de lei. O mais importante, no entanto, é que tal documento estabeleça políticas, ações e meios para concretizá-las que

reflitam as necessidades e os anseios da população, sejam definidas, de preferência, com sua participação e a conduzam a estágios mais avançados de desenvolvimento, qualidade de vida, equidade e bem-estar sociais (NASCIMENTO 2001, p. 13)

O orçamento público é elaborado a partir de um processo decisório longo – o processo orçamentário – que envolve diretamente os poderes executivo e legislativo no intuito de selecionar que ações governamentais serão priorizadas e em que medida.

Nas palavras do então ministro do planejamento, orçamento e gestão, em 2001, Martus Tavares, “o governo não fabrica dinheiro” (NASCIMENTO 2001, p. 7), pode-se concluir que o orçamento público é uma espécie de espelho das prioridades da gestão que o produz, de maneira que as políticas entendidas como mais prioritárias recebem uma maior fatia do bolo, ou uma maior dotação orçamentária.

O sistema orçamentário brasileiro é composto do Plano Plurianual – PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei de Orçamento Anual – LOA. Cada uma dessas peças possuem funções bem definidas dentro do sistema (NASCIMENTO 2001, p. 55).

O PPA é um instrumento de planejamento de mais longo prazo – quatro anos – que deve refletir a plataforma de governo do gestor, garantindo, até certo ponto, a continuidade dos programas e ações importantes (ENAP 2017, p. 6).

A LOA é o planejamento de mais curto prazo, contendo a programação orçamentária para um determinado ano ou exercício fiscal (ENAP 2017, p. 8). A LDO é um instrumento de planejamento que torna possível a participação do Poder Legislativo no processo decisório de elaboração da LOA (NASCIMENTO, 2001, p. 16).

Este instrumento é composto pelas metas e prioridades da Administração Pública e as orientações para elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (ENAP 2017, p. 5). Assim, seguindo a lógica do processo orçamentário, o nível de prioridade de uma política pública para o governo é revertido no volume de recursos orçamentários alocados a ela na elaboração do orçamento. E, ao longo da execução do orçamento, quanto mais prioritária for uma política para a gestão, menos cortes ela sofrerá em suas dotações orçamentárias, seja por mudanças nas estratégias da Administração ou pelos casos previstos na LRF, para a compatibilização do volume de despesas com o volume de receitas ao longo do exercício fiscal (LC nº 101/2000).

A política de segurança pública tem um custo bastante elevado. Para se ter uma ideia, no ano de 2016, apenas o estado da Paraíba empenhou mais de R\$ 1,2 bilhão para custeá-la, praticamente 10% de toda despesa orçamentária do estado da Paraíba naquele ano. Por outro lado, por questões estratégicas, é necessária a existência de um aparato que proporcione ampla

integração entre os órgãos dos diversos entes da federação, responsáveis por implementá-la. Esta integração para sair do papel também demanda certo volume de recursos. Os estados, constantemente, alegam escassez de verbas e o atual pacto federativo, que estabelece como sendo da União 57,7% dos tributos arrecadados, restando 25,2% e 17,1%, respectivamente para os estados e municípios (FBSP, 2014, p.4). Na prática, é um mecanismo de geração de dependência dos estados e municípios para com a União, em que os governos estaduais e municipais, notadamente aqueles das regiões Norte-Nordeste, a fim de executar investimentos, precisam firmar convênios com o governo federal.

Para mitigar esta dependência, é importante uma gestão fiscal ajustada por parte dos entes subnacionais, de maneira a reduzir o comprometimento de suas receitas com a rolagem da dívida e com a folha de pagamento, respeitando os níveis estabelecidos na LRF. Desta maneira, espera-se produzir excedentes que poderão ser empregados na realização de investimentos, obras estruturantes, aquisição de equipamentos, etc.

Nesse sentido, a forma como o governo/gestor gere os recursos orçamentários validam a prioridade de cada política em sua governança. Para atender aos objetivos deste estudo, procurou-se evidenciar as possíveis relações, então, produzidas no estado da Paraíba no que se refere a sua gestão orçamentária relativa à política de segurança pública.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A pesquisa, de acordo com a classificação introduzida por Vergara (2006), é do tipo exploratória, tendo em vista que procurou-se coletar dados que pudessem ser auferidos – dados orçamentários e de crimes contra a vida no estado da Paraíba –, procurando encontrar mediações entre a gestão orçamentária e as taxas de CVLI alcançadas nos anos de 2012 a 2016 no referido estado. Este corte temporal foi considerado pois o presente artigo compõe uma pesquisa mais ampla, acerca do programa “Paraíba unida pela paz”, compreendendo este lapso temporal.

Quanto aos meios, a pesquisa classifica-se como bibliográfica e documental, pois, para formato geral da estrutura deste artigo, foram coletados dados abertos, formulados e publicados em sítios oficiais, tais como: portal da transparência da Paraíba, portal de dados abertos da Paraíba e em publicações de referência, como o Anuário Brasileiro de Segurança Pública do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, e o Atlas da Violência 2017, do IPEA. Realizou-se leituras em livros e artigos científicos e documentos oficiais, mas sobretudo levantamentos de dados estatísticos previamente realizados e publicados, tais como, a série

histórica dos CVLI, de maneira a usufruir da vantagem, observada por Gil (2006), de cobrir uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. A abordagem de tratamento de dados, beneficiou-se do método estatístico, pois

os processos estatísticos permitem obter, de conjuntos complexos, representações simples e constatar se essas verificações simplificadas têm relações entre si. Assim, o método estatístico significa redução de fenômenos sociológicos, políticos, econômicos etc. a termos quantitativos e a manipulação estatística, que permite comprovar as relações dos fenômenos entre si e obter generalizações sobre sua natureza, ocorrência ou significado (MARCONI; LAKATOS, 2017, p.109).

A partir do portal de transparência da Paraíba, buscou-se os montantes orçados para os exercícios de 2012 a 2016, bem como os montantes empenhados para o mesmo período, no intuito de calcular a razão entre as importâncias orçadas e empenhadas nos vários exercícios, considerando o orçamento como todo e, separadamente, as importâncias alocadas para a função segurança pública, a fim de comparar a evolução dos gastos com segurança pública em relação a despesa do estado da Paraíba.

Através do portal de dados abertos do estado da Paraíba, obtiveram-se todos os registros de empenhos realizados nos exercícios em estudo, no sentido de verificar a composição do Orçamento da Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social do estado da Paraíba, quanto aos grupos de natureza da despesa empenhada, e quanto às fontes de recurso empregadas na execução da despesa daquela secretaria no período estudado. A partir desta mesma base de dados, verificou-se a aplicação dos recursos de convênios da política de segurança pública, quanto ao grupo de natureza da despesa.

Os dados de crimes violentos letais intencionais foram extraídos do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP 2017) e do Atlas da Violência (CERQUEIRA, Daniel et al, p.13), publicações do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, sendo esta segunda publicação em conjunto com o IPEA – Instituto de Pesquisa Aplicada, a partir dos quais elaboraram-se gráficos pontuando a evolução da taxa de CVLI da Paraíba para os anos em estudo, comparando-as com as taxas de outros estados, com as regiões do Brasil e com os números nacionais.

#### **4 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA DA PARAÍBA (2012 A 2016): DADOS E ANÁLISES**

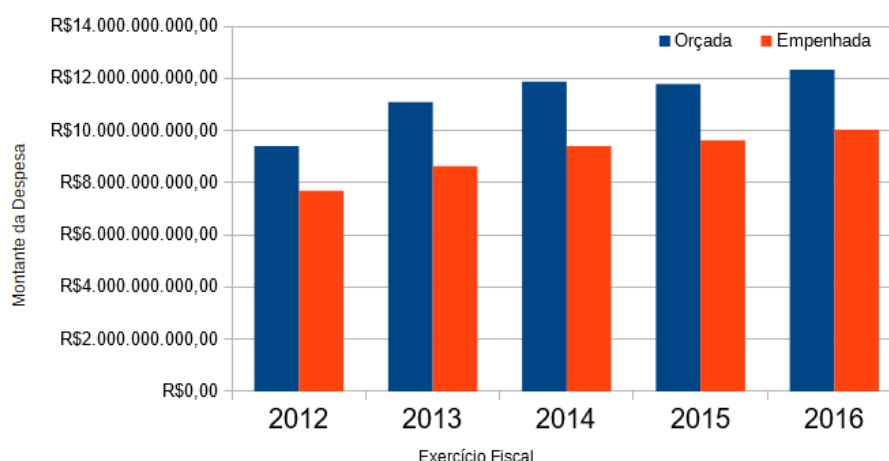
Buscando encontrar evidências da priorização da política de segurança pública no estado da Paraíba, levantou-se, através do portal de transparência, os montantes orçados, isto



é, que compuseram o orçamento anual, e os montantes empenhados, valores das despesas que efetivamente foram executadas.

No Gráfico 1, estão dispostos, lado a lado, os montantes da despesa orçada e empenhada, respectivamente, dos exercícios de 2012 a 2016, do estado da Paraíba. Estão em valores nominais, pois a ideia é evidenciar a diferença proporcional entre a despesa que foi planejada e a que foi efetivamente executada. Conforme os dados levantados, para toda a despesa fixada nestes exercícios, cerca de 80% de toda despesa planejada foi de fato executada.

**Gráfico 1 – Execução do Orçamento da Paraíba, todas as funções: Montantes Orçados vs. Montantes Empenhados, exercícios de 2012 a 2016**

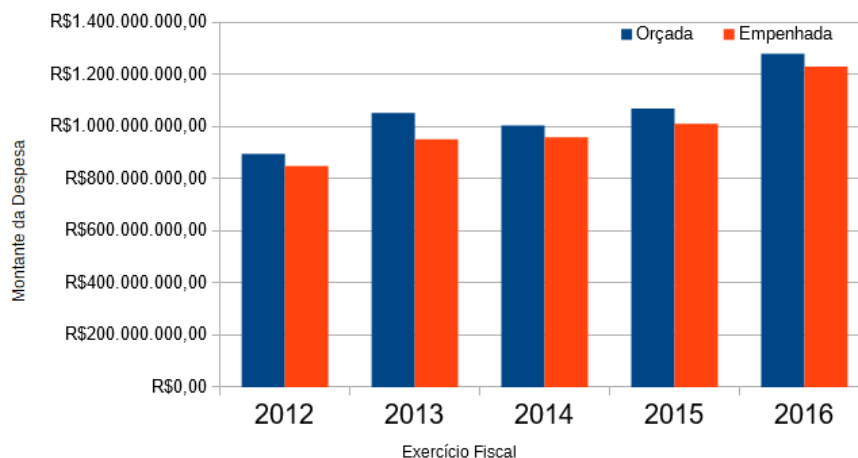


Fonte: Dados obtidos no portal de transparência do Estado da Paraíba. Gráfico, elaboração própria.

O restante dos recursos foram contingenciados. Ocorre que esta contenção não foi linear. Os cortes foram aplicados com pesos diferentes entre as várias unidades orçamentárias que compõem o estado da Paraíba.

Objetivando identificar como o mesmo fenômeno descrito acima se deu com as despesas da função segurança pública, isto é, se a mesma tendência de aproximação entre o orçado e o empenhado, foi repetido o processo, realizando um corte nos dados, selecionando apenas aqueles cuja classificação funcional da despesa está relacionada com a função 6 – segurança pública, segundo o Manual Técnico de Orçamento 2018 (MPOG 2017, p. 135). Como resultado, foi obtido o Gráfico 2, a seguir.

**Gráfico 2 – Execução do Orçamento da Paraíba, apenas a função SEGURANÇA PÚBLICA: Montantes Orçados vs. Montantes Empenhados, exercícios de 2012 a 2016**

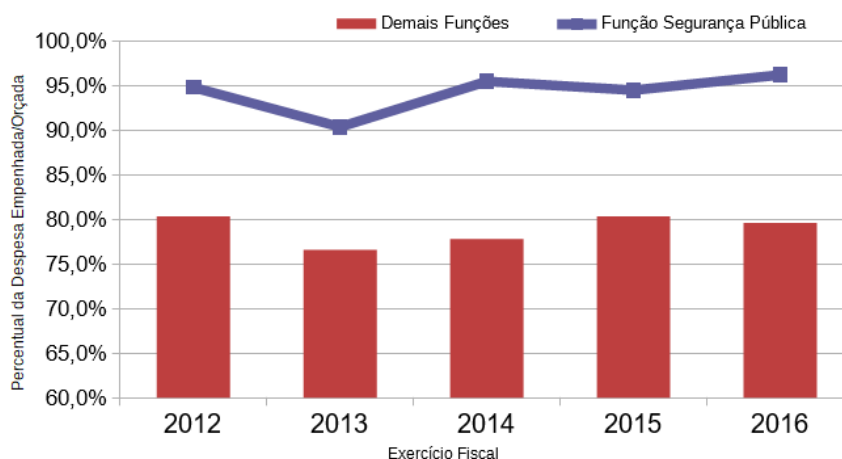


Fonte: Dados obtidos no portal de transparência do Estado da Paraíba. Gráfico, elaboração própria.

O Gráfico 2 demonstra que, nos exercícios em estudo, praticamente 100% da despesa fixada para a função 6 – Segurança Pública foi executada. Ou seja, os dados apontam que as despesas relacionadas com a política de segurança foram pouco afetadas por cortes e restrições orçamentárias, indicando que a implementação política de segurança pública no estado da Paraíba, nos exercícios analisados, foi priorizada.

De maneira complementar, calculou-se a razão entre a despesa fixada ou orçada e a despesa empenhada, nos exercícios de 2012 a 2016, a fim de obter o percentual de execução da despesa, separando a despesa com a função segurança pública das demais funções. Como resultado, obteve-se o Gráfico 3, abaixo:

**Gráfico 3 – Execução do Orçamento da Paraíba, razão Montantes Empenhados/Montantes Orçados, exercícios de 2012 a 2016**

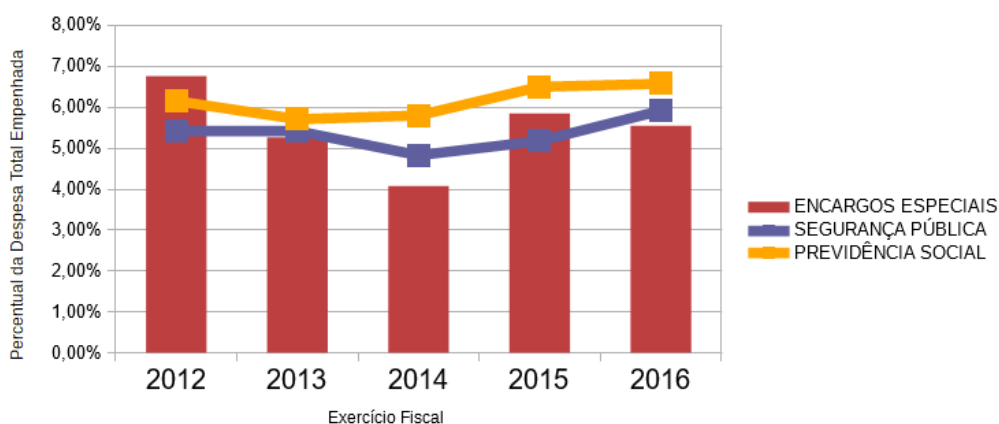


Fonte: Dados obtidos no portal de transparência do Estado da Paraíba. Gráfico, elaboração própria.

No Gráfico 3 são confrontados os percentuais de execução da despesa da função segurança pública com as demais funções. Mais uma vez, fica evidenciada a prioridade da execução da despesa com a política de segurança pública em comparação às demais. Enquanto a despesa da função segurança pública margeia os 95%, as demais funções, em média, são executadas entre 75% e 80%. Ou seja, a despesa com segurança pública praticamente não recebeu cortes, e quando houve ficou em torno de 5%, ao passo que as demais despesas sofreram, em média, um contingenciamento de 20% a 25%.

O Gráfico 4 apresenta a participação das funções 6 – segurança pública, 9 – previdência social e 28 – encargos especiais na despesa executada do estado da Paraíba, para os exercícios de 2012 a 2016. Estas funções foram selecionadas, pois representam parte significativa do Orçamento. A função 9 – previdência social está associada à folha de pagamento dos aposentados e pensionistas do estado. A função 28 – encargos especiais é aquela que agrega as despesas com o refinanciamento da dívida interna e externa e serviços da dívida interna e externa, entre outros.

**Gráfico 4 – Execução do Orçamento da Paraíba, participação das funções SEGURANÇA PÚBLICA, PREVIDÊNCIA SOCIAL e ENCARGOS ESPECIAIS, exercícios de 2012 a 2016**



Fonte: Dados obtidos no portal de transparência do Estado da Paraíba. Gráfico, elaboração própria.

O estado da Paraíba comprometeu entre 8% e 10% da despesa executada com a política de segurança pública nos exercícios de 2012 a 2016. O nível de comprometimento da despesa empenhada com segurança pública foi muito próximo do que foi empenhado para a previdência social, que consumiu entre 10 e 12% nos mesmos anos. Chama atenção a participação da despesa com a rolagem da dívida pública do estado. Em 2016, o estado da Paraíba dedicou menos de 6% dos recursos com a rolagem da dívida. Para se ter um parâmetro, o governo federal comprometeu em 2016 mais de 60% de seus recursos com despesas relacionadas aos Encargos Especiais.

A partir da base de dados dos empenhos realizados pelo estado da Paraíba nos exercícios de 2012 a 2016, obtidos no portal de dados abertos daquele estado, buscou-se classificar o montante das despesas empenhadas em relação às fontes de recursos. Como resultado, obteve-se a Tabela 1, a seguir.

**Tabela 1 – Participação das fontes de recurso na despesa empenhada da Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social do estado da Paraíba nos exercícios de 2012 a 2016**

<b>Fonte</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Fundo de Participação dos Estados	69,32%	0,20%	1,11%	80,75%	71,84%
Recursos Ordinários	27,36%	98,04%	95,32%	11,51%	8,56%
Operações de Crédito	2,36%	1,26%	1,41%	0,12%	0,00%
Convênios Federais	0,97%	0,50%	2,16%	7,62%	19,61%

Fonte: Portal de dados abertos do Estado da Paraíba

Ao longo dos exercícios analisados, as despesas com a política de segurança pública do estado da Paraíba foram lastreadas por recursos oriundos do Fundo de Participação dos Estados – FPE, Recursos Ordinários, isto é, recursos diretamente arrecadados, recursos advindos de convênios com o governo federal e de operações de crédito, segundo as importâncias descritas na Tabela 1.

Neste ponto, cabe retomar a discussão acerca da importância do pacto federativo para o financiamento das políticas públicas nas unidades subnacionais. Os dados da Tabela 1 demonstram uma relevante dependência do estado da Paraíba de verbas de repasse da União para a implementação da política de segurança pública. Em três dos cinco anos analisados, o FPE<sup>6</sup> – que é uma das modalidades de transferência de recursos financeiros da União para os estados – foi a fonte de recurso utilizada para garantir a execução de 69,32% a 80,75% da despesa com a função segurança pública.

Nos outros dois exercícios em que o FPE não foi tão demandado para este fim, utilizou-se majoritariamente recursos ordinários, que são aqueles diretamente arrecadados. Recursos oriundos de operações de crédito foram pouco utilizados, não chegando a 3%. Recursos de convênios com o governo federal variaram de 0,5% em 2014 a 19,61% em 2016. Neste último exercício, a utilização de um maior volume de recursos oriundos de convênios diminuiu a pressão sobre as demais fontes, notadamente recursos do FPE e recursos ordinários e chegando a zerar a utilização de recursos oriundos de operações de crédito.

Cabe aqui um estudo mais aprofundado acerca destas relações em nível de gestão, para compreender, entre outras coisas, o porquê da participação de recursos de convênios para

<sup>6</sup> Fundo de Participação dos Estados, previsto no art. 159 da Constituição Federal

o financiamento da política de segurança pública ser tão reduzido em comparação ao FPE e recursos ordinários.

A partir da mesma base de dados – empenhos realizados pelo estado da Paraíba nos exercícios de 2012 a 2016 –, buscou-se a perspectiva inversa, classificando o montante da despesa empenhada pelo grupo de natureza da despesa. As despesas da política de segurança pública do estado da Paraíba, agrupadas pela natureza, seguem a distribuição apresentada na Tabela 2.

**Tabela 2 – Percentual da despesa empenhada da Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social do estado da Paraíba nos exercícios de 2012 a 2016, por Grupo de Natureza da Despesa**

Grupo da Despesa	2012	2013	2014	2015	2016
Pessoal e encargos sociais	85,90%	86,24%	83,76%	80,92%	73,77%
Investimentos	3,16%	2,87%	2,68%	5,71%	18,60%
Outras despesas correntes	10,93%	10,89%	13,56%	13,38%	7,64%

Fonte: Portal de dados abertos do Estado da Paraíba

Como já era de se esperar, o maior volume dos recursos empenhados destinados à segurança pública pelo estado da Paraíba, nos anos de 2012 a 2016, foram empregados no pagamento da folha de pessoal e de encargos sociais. O custeio da máquina, que engloba despesas com combustível, material de expediente, etc, consumiu cerca de 10% dos recursos empenhados. Já os investimentos, que representaram aproximadamente 3% nos exercícios de 2012 a 2014, receberam um incremento significativo em 2015 e, principalmente, em 2016, chegaram a 18,6%.

Ao longo dos cinco anos analisados, a Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social do estado da Paraíba empenhou recursos que ultrapassaram os R\$ 92 milhões com recursos provenientes de convênios com o governo federal. Estes recursos foram basicamente empregados em investimentos e outras despesas correntes, conforme a Tabela 3.

**Tabela 3 – Percentual de empenhos de recursos de convênios da Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social do estado da Paraíba nos exercícios de 2012 a 2016, por Grupo de Natureza da Despesa**

Grupo da Despesa	2012	2013	2014	2015	2016
Investimentos	0,00%	79,92%	24,30%	71,15%	94,75%
Outras despesas correntes	100,00%	20,08%	75,70%	28,85%	5,25%

Fonte: Portal de dados abertos do Estado da Paraíba

Os dados de despesas com investimentos em segurança pública apontam mais uma vez para dependência do estado da Paraíba de verbas federais: Toda despesa empenhada com investimentos em segurança pública no estado da Paraíba no ano de 2016 foi realizada com

recursos oriundos de convênios com o governo federal. Conforme a Tabela 3, estes recursos garantiram boa parte das despesas em investimentos da política de segurança pública no estado da Paraíba, bem como outras despesas correntes – aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte – importantes para o funcionamento da Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social do estado da Paraíba.

Com base nos dados apresentados, nos anos de 2012 a 2016, a despesa em segurança pública no estado da Paraíba foi tratada de forma prioritária, correspondendo a cerca de 10% de toda a despesa empenhada no período. Na Tabela 4, estão listados os montantes nominais orçados e empenhados para a política de segurança pública no estado da Paraíba nos referidos exercícios.

**Tabela 4 – Evolução da despesa em segurança pública no estado da Paraíba**

<b>Exercício</b>	<b>Despesa Orçada</b>	<b>Despesa Empenhada</b>
2012	R\$ 894.515.769,28	R\$ 848.179.212,21
2013	R\$ 1.051.460.779,05	R\$ 950.383.739,13
2014	R\$ 1.003.723.109,90	R\$ 958.583.249,04
2015	R\$ 1.069.227.371,31	R\$ 1.010.565.896,13
2016	R\$ 1.278.439.933,40	R\$ 1.230.187.526,77

Fonte: Portal de Transparência do Estado da Paraíba

Os dados relacionados na Tabela 4 apresentam de outra maneira a constância do estado da Paraíba na execução da despesa planejada para a política de segurança pública. Os montantes empenhados sempre muito próximos do orçado. Chama a atenção a elevação da despesa no exercício de 2016 em comparação ao exercício anterior. A diferença, de aproximadamente R\$ 200 milhões, boa parte oriundos de convênios com o governo federal, indicando mais uma vez a importância estratégica do estado manter tais relações com a União. Ficou demonstrado os recursos de convênios federais com a Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social foram aplicados, quase que em sua totalidade, em investimentos.

Espera-se que um fluxo de recursos consistente, direcionado para a política de segurança pública, converta-se na redução dos números da criminalidade no estado, pois, em tese, o governo proporcionou melhores condições de trabalho para a implementação dos programas e ações relativas a esta política.

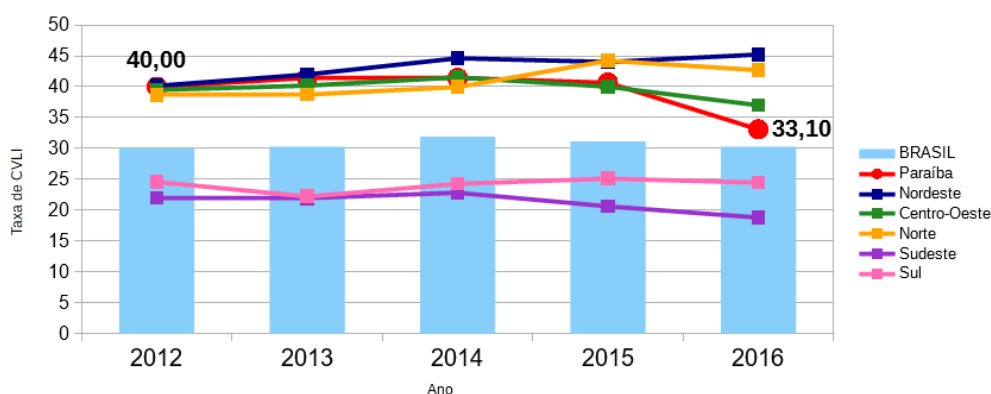
Como resposta aos recursos direcionados a área da segurança pública, nos anos de 2012 a 2015, foi desenvolvido, no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social do estado da Paraíba o programa “Paraíba unida pela paz” e que, em 2016, converteu-se no programa “Paraíba mais segura”, mais alinhado às diretrizes da Secretaria Nacional de

Segurança Pública. Análises quanto a eficácia e eficiência da metodologia e práticas adotadas nestes programas fogem ao escopo desta pesquisa, cabendo um estudo específico para tal. Mas, no intuito de contrastar a evolução da despesa em segurança pública com a evolução da taxa de crimes violentos letais intencionais, recorreu-se aos dados produzidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e publicizados através do Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

Como já foi destacado nesta pesquisa, a contagem de crimes contra a vida não é homogênea. Atualmente, cada estado é livre para estabelecer que metodologia utilizar na quantificação de CVLI. Guardadas as devidas considerações metodológico-estatísticas, a série histórica de CVLI é amplamente utilizada para o monitoramento da política de segurança pública, constando, inclusive, no Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

Para situar os níveis de criminalidade violenta letal ocorridas em território paraibano com os níveis observados no restante do país, nos anos de 2012 a 2016, elaborou-se o Gráfico 5, comparando as taxas de CVLI da Paraíba com as taxas de CVLI das cinco regiões, Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste, e do Brasil.

**Gráfico 5 – Taxa de CVLI do Estado da Paraíba, regiões e Brasil. De 2012 a 2016.**



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública

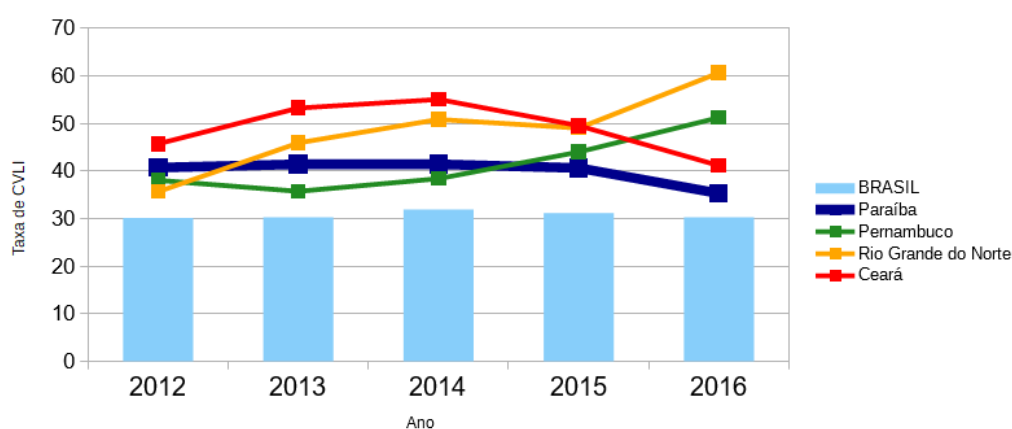
Os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública indicam que a taxa de CVLI<sup>7</sup> da Paraíba descreveu uma trajetória estável, com tendência de redução, nos anos de 2012 a 2016, apesar de apresentar números acima da taxa nacional e das regiões Sul e Sudeste. Em 2012, a taxa de CVLI da Paraíba foi superior a taxa de todas as regiões do país, mas seguiu tendência de queda, enquanto os estados do Norte e o Nordeste seguiram em elevação. Em 2015, a taxa de CVLI da Paraíba foi abaixo das taxas dessas duas regiões. Em 2016, a taxa de CVLI da Paraíba ficou abaixo das taxas do Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

<sup>7</sup> Para possibilitar a comparação dos números de crimes violentos letais intencionais de áreas distintas, convencionou-se dividir o número de mortes violentas para cada grupo de 100 mil habitantes.

Importante observar que a redução da taxa de CVLI na Paraíba de 2015 para 2016 coincide com o acréscimo de R\$ 200 milhões, na despesa em segurança pública no orçamento do estado.

Para situar regionalmente os níveis de criminalidade violenta letal ocorridas em território paraibano, buscou-se, através do Gráfico 6, comparar os números da Paraíba com os dos estados vizinhos.

**Gráfico 6 – Taxa de CVLI dos estados da Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Ceará e Brasil. De 2012 a 2016.**



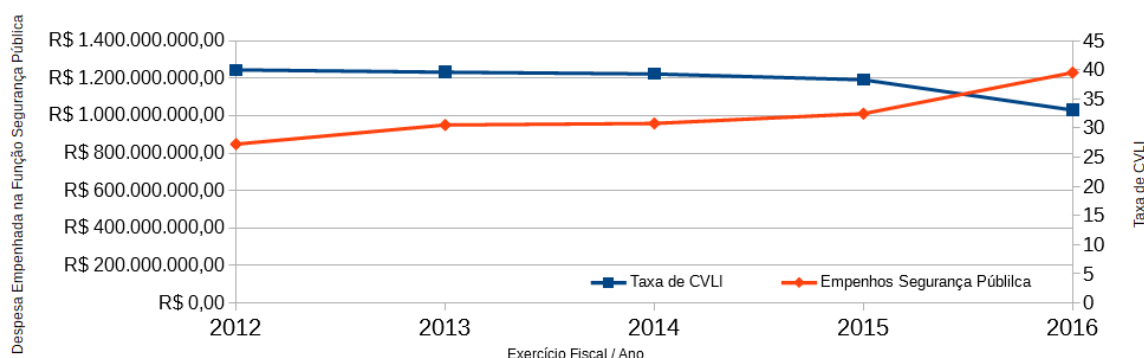
Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública

A Paraíba alcançou em 2016 uma taxa de CVLI igual à 33,1, ao passo que seus vizinhos, os estados de Pernambuco e Rio Grande do Norte, registraram 47,6 e 56,9, respectivamente (FBSP 2017). O Ceará também apresentou uma curva de baixa em sua taxa de CVLI, ainda assim, ficando com o índice de 41,1, acima do índice da Paraíba, configurando o território paraibano como uma espécie de oásis onde a quantidade relativa de crimes contra a vida é bem inferior aos estados vizinhos. Porém, ao considerar que a taxa de CVLI no planeta foi de 6,2 para cada 100 mil habitantes, no ano de 2012, percebe-se que há ainda muito o que fazer. Todavia, o estado da Paraíba, entre os anos de 2012 e 2016, reduziu sua taxa de CVLI de 40,0 para 33,1, ou seja, praticamente 7 pontos.

Para se ter uma visão geral do comportamento da curva da taxa de CVLI em função do volume de recursos empenhados em segurança pública no estado da Paraíba, gerou-se o Gráfico 7, a seguir. Convém recordar que os montantes da despesa estão expressos em valores nominais.



**Gráfico 7 – Taxa de CVLI x Despesa Empenhada em Segurança Pública no estado da Paraíba, nos exercícios de 2012 a 2016.**



Fonte: Dados da pesquisa

O Gráfico 7 sinaliza no sentido esperado: um volume maior de recursos aplicados em segurança pública, notadamente em investimentos, coincide com a redução da taxa de CVLI. Obviamente, aqui cabem análises quantitativas e qualitativas mais aprofundadas, que considerem as estratégias implementadas e o mérito da competência da Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social do estado da Paraíba, bem como questões socioeconômico-culturais características do território e do povo paraibano.

Diante do exposto, é dedutível que uma situação fiscal estável, que priorize as ações na área da segurança pública, corrobore para números de criminalidade mais amenos, uma vez que possibilita aos agentes de segurança trabalhar com seus salários pagos em dia, equipados de maneira adequada com veículos funcionais e abastecidos, inseridos num plano de ação bem elaborado.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo se propôs em analisar os indicadores da gestão orçamentária da política de segurança pública do estado da Paraíba em relação ao desempenho institucional na redução de crimes violentos letais intencionais no período de 2012 a 2016.

A partir dos dados obtidos no portal de transparência da Paraíba, dos montantes orçados e empenhados para os exercícios de 2012 a 2016, verificou-se que há um fluxo consistente de recursos destinados a política de segurança pública, de maneira que esta política vem sendo priorizada pela gestão, pois a despesa na referida função consumiu, em média, 10% de todos recursos empenhados no período. Outro fato que comprova isto é que o estado da Paraíba executou praticamente 100% do orçamento da segurança pública, quando as demais funções realizaram apenas cerca de 75% a 80% no mesmo período. Através desses

números também ficou demonstrado que o estado da Paraíba gastou com segurança quase o mesmo somatório que com a previdência social. E ainda, que o estado comprometeu apenas cerca de 6%, em média, com a rolagem da dívida.

Utilizando-se a base de dados de empenhos adquirida através do portal de dados abertos do estado da Paraíba, verificou-se que nos anos de 2012 a 2016, as principais fontes de recursos empregadas na despesa em segurança pública daquele estado foram: o Fundo de Participação dos Estados – FPE e recursos ordinários, isto é, diretamente arrecadados. O estado usou pouco recurso oriundo de empréstimos ou operações de crédito para este fim. Com relação aos convênios, de 2012 a 2015, representaram pouco no financiamento da política de segurança pública. Em 2016, por outro lado, superou os 19% dos recursos empenhados em segurança pública pelo estado da Paraíba, que foram majoritariamente aplicados em investimentos. Observou-se também que a maior parte dos recursos da segurança pública foram aplicados no pagamento da folha de pessoal, mas também cobriram despesas com o custeio e com investimentos.

Para contrastar a evolução da despesa em segurança pública com a evolução da taxa de crimes violentos letais intencionais, lançou-se mão de dados extraídos do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP 2017) e do Atlas da Violência (CERQUEIRA, Daniel et al, p.13), onde ficou retratada uma posição de destaque para o estado da Paraíba em comparação com os estados vizinhos e com as regiões, Norte, Nordeste e Centro-Oeste. O período de ajustamento das contas do estado da Paraíba, conjugado com a priorização da despesa em segurança pública, coincide com a estabilidade, com viés de baixa, da curva da taxa de CVLI, chamando a atenção a redução da taxa percebida em 2016 de maneira concomitante a elevação do investimento em segurança pública, por parte do estado, no mesmo exercício. Para determinar de maneira conclusiva como o gasto do estado da Paraíba com segurança pública implica nos índices de criminalidade convém um estudo mais aprofundado, a ser realizado no futuro, no sentido de validar esta hipótese.

Nesta pesquisa, de maneira alguma, buscou-se encerrar as discussões acerca da problemática da segurança pública no estado da Paraíba. Antes, procurou-se desenvolver elementos que sirvam de base para novas discussões e novos trabalhos sobre o tema, a exemplo do detalhamento das ações executadas pela Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba, que não foi contemplado no escopo deste estudo; da coerência dos números da segurança pública da Paraíba com os dos outros estados do Nordeste e de porte semelhante; e análise quanto à eficácia e eficiência da metodologia e práticas adotadas nos programas “Paraíba unida pela paz”.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. Senado Federal. **Segurança Pública**: protagonismo da União e integração entre estados pode diminuir violência. Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/09/19/seguranca-publica-maior-protagonismo-da-uniao-e-integracao-entre-estados-pode-diminuir-violencia> >. Acesso em: 18 de novembro de 2017.

BREIER, Volmir Miki. **A função do Estado em Hobbes**. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. 2008. Disponível em: < <http://meriva.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/3456/1/000402094-Texto%2bCompleto-0.pdf> >. Acesso em 11 de novembro de 2017.

conhecimento/livro\_lrf/Cad-04.pdf >. Acesso em: 18 de novembro de 2017.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Atlas da violência 2017**. Rio de Janeiro: IPEA – Instituto de Pesquisa e Estatística Aplicada e Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017  
Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/downloads/8623-170602atlasdaviolencia2017.pdf> >. Acesso em 18 de novembro de 2017.

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. **Curso Básico em Orçamento Público**: Módulo 3 Leis Orçamentárias. Brasília: 2017. Disponível em: < [http://www.enap.gov.br/pt/web/pt-br/sobre-curso?p\\_p\\_id=enapvisualizardetalhescurso\\_WAR\\_enapinformacoescursosportlet&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_r\\_p\\_564233524\\_idCurso=3258](http://www.enap.gov.br/pt/web/pt-br/sobre-curso?p_p_id=enapvisualizardetalhescurso_WAR_enapinformacoescursosportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_r_p_564233524_idCurso=3258) >. Acesso em: 18 de novembro de 2017.

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. **Curso Lei de Diretrizes Orçamentárias para Municípios**: Módulo 2 Conteúdo da LDO: parte II. Brasília: 2017. Disponível em: < [http://www.enap.gov.br/pt/web/pt-br/sobre-curso?p\\_p\\_id=enapvisualizardetalhescurso\\_WAR\\_enapinformacoescursosportlet&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_r\\_p\\_564233524\\_idCurso=3225](http://www.enap.gov.br/pt/web/pt-br/sobre-curso?p_p_id=enapvisualizardetalhescurso_WAR_enapinformacoescursosportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_r_p_564233524_idCurso=3225) >. Acesso em: 18 de novembro de 2017.

ENGEL, Cíntia Liara et al. **Diagnóstico dos homicídios no Brasil** : subsídios para o Pacto Nacional pela Redução de Homicídios. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2015. Disponível em: < [http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/estudos\\_diversos/1diagnostico-homicidios.pdf](http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/estudos_diversos/1diagnostico-homicidios.pdf) >. Acesso em 18 de novembro de 2017.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública 2016**. Ano 10. 2016. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/10\\_anuario\\_site\\_18-11-2016-retificado.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/10_anuario_site_18-11-2016-retificado.pdf)>. Acesso em: 22 de março de 2017.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública 2017**. Ano 11. 2017. Disponível em: < [http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/11/ANUARIO-11\\_RETIFICADO\\_08-11-2017.xlsx](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/11/ANUARIO-11_RETIFICADO_08-11-2017.xlsx) >. Acesso em: 12 de novembro de 2017.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Pacto federativo e financiamento da segurança pública no Brasil**. 2014. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/03/FBSP\\_Pacto\\_federativo\\_financiamento\\_seguranca\\_publica\\_brasil\\_2014.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/03/FBSP_Pacto_federativo_financiamento_seguranca_publica_brasil_2014.pdf)>. Acesso em: 22 de março de 2017.

FGV DAPP. **Nem tão simples assim**: o desafio de monitorar as políticas públicas nas redes sociais. Disponível em: <[http://dapp.fgv.br/wp-content/uploads/2017/03/PT\\_nem-tao-simples-assim.pdf](http://dapp.fgv.br/wp-content/uploads/2017/03/PT_nem-tao-simples-assim.pdf)> Acesso em: 22 de março de 2017.

FILOCRE, D'Aquino. **Classificações de políticas de segurança pública**. Revista Brasileira de Segurança Pública Ano 3 Edição 5 Ago/Set 2009. Disponível em: <<http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/viewFile/57/55>>. Acesso em: 22 de maio de 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5ª Ed. São Paulo: Atlas. 2006.

IANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil**: conceitos, fonte de dados e aplicações. Campinas: Alínea, 2001.

MARCONI, Marina Andrade, LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**, 8ª edição. Atlas, 01/2017. [Minha Biblioteca]. Disponível em: <[https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788597010770/epubcfi/6/26\[;vnd.vst.idref=body013\]!/4/510/2@0:100](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788597010770/epubcfi/6/26[;vnd.vst.idref=body013]!/4/510/2@0:100)>. Acesso em: 22 de março de 2017.

MPOG – Ministério Do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Manual Técnico de Orçamento**. Brasília Edição 2018 (1ª versão). Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/arquivos/mto/mto\\_atual.pdf](http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/arquivos/mto/mto_atual.pdf)>. Acesso em: 12 de novembro de 2017.

MPOG – Ministério Do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **O que é resultado primário?** Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/conceitos-sobre-orcamento/o-que-e-resultado-primario>>. Acesso em 12 de novembro de 2017.

NASCIMENTO, Cláudio. **Elaboração das diretrizes orçamentárias e do orçamento**. Rio de Janeiro: IBAM, 2001. Patrocínio: BNDES. Disponível em:<[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/)

NUCCI, Guilherme Souza. **Direitos Humanos Versus Segurança Pública**. Forense, 05/2016. [Minha Biblioteca]. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530971175/epubcfi/6/2!/4/2/2@0:0.0994>>. Acesso em: 22 de março de 2017.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento público**, administração financeira e orçamentária e LRF. – 7. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO: 2017.

PARAÍBA. **Portal de Transparência**. Disponível em: <<http://transparencia.pb.gov.br/>>. Acesso em: 12 de novembro de 2017.

PARAÍBA. Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social. **Metodologia de contagem de Crimes Violentos Letais Intencionais**. João Pessoa: 2012. Disponível em <[http://www.paraiba.pb.gov.br/especiais/pbunidapelapaz/boletim/2012/Metodologia\\_de\\_contagem\\_de\\_Crimes\\_Violentos\\_Letais\\_Intencionais.pdf](http://www.paraiba.pb.gov.br/especiais/pbunidapelapaz/boletim/2012/Metodologia_de_contagem_de_Crimes_Violentos_Letais_Intencionais.pdf)>. Acesso em: 28 de abril de 2017.

RIO, Josué Justino do. **A segurança pública e a crise do Estado brasileiro**. Disponível em: <<http://www.univem.edu.br/jornal/materia.php?id=250>> Acesso em: 22 de março de 2017.

SANTANA, Vagner Caminhas; OLIVEIRA, Daniel Coelho de; MEIRA, Thiago Augusto Veloso. **Estado em Hobbes, John Locke e Rousseau**. Disponível em: <<http://www.efdeportes.com/efd186/estado-em-hobbes-locke-e-rousseau.htm>>. Acesso em 18 de novembro de 2017.

SEGURO. In: WIKCIONÁRIO, **o dicionário livre**. Flórida: Wikimedia Foundation, 2017. Disponível em: <<https://pt.wiktionary.org/w/index.php?title=seguro&oldid=2406526>>. Acesso em: 14 maio 2017.

TREVISAN, BELLEN. **Avaliação de políticas públicas**: uma revisão teórica de um campo em construção. Revista de Administração Pública RAP – Rio de Janeiro 42(3):529-50, maio/jun. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>>. Acesso em: 24 de maio de 2017.

UNODC – United Nations Office On Drugs and Crime. **Global Study on Homicide**. Viena: 2013. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014\\_GLOBAL\\_HOMICIDE\\_BOOK\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf)>. Acesso em: 12 de novembro de 2017.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de Pesquisas em Administração**. 2 Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

S586u Silva, Helder Vleira da.

Um estudo sobre a gestão orçamentária da segurança pública do estado da Paraíba nos anos de 2012 a 2016 / Helder Vleira da Silva. – João Pessoa, 2017.  
28f.: il.

Orientador(a): Prof<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Joseneide Souza Pessoa.

Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Pública) – UFPB/CCSA.

1. Segurança pública. 2. Gestão orçamentária. 3. Crimes violentos letais intencionais. I. Título.

UFPB/CCSA/BS

CDU:35(043.2)

Gerada pelo Catalogar - Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica do CCSA/UFPB, com os dados fornecidos pelo autor(a)